



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, 23 septembre 2010

CONTENU

Commerce international

Boeing condamné à l'OMC : La guerre des gros porteurs s'envenime..... 1

Point de mire : Pressions sur la Chine

Sous-évaluation du renminbi: Geithner tempère l'impatience du Congrès..... 3

Les États-Unis déposent deux plaintes à l'OMC contre la Chine..... 5

Études économiques et articles connexes 6

Commerce international

Boeing condamné à l'OMC : La guerre des gros porteurs s'envenime



Les deux parties ont interprété la décision du 15 septembre comme une victoire.

Un rapport intérimaire de l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC dans l'Affaire DS353 : États-Unis – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs – Deuxième plainte, a reconnu le 15 septembre dernier que, conformément à la plainte déposée par la Communauté européenne (CE), l'entreprise américaine Boeing a bénéficié de subventions illégales en vertu de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (ASMC) du GATT. Ces subventions auraient forcé son concurrent Airbus à diminuer le prix de ses avions, lui auraient fait perdre des contrats et l'auraient contraint à déménager une partie de ses opérations de

production. Le rapport confidentiel n'a pas été rendu public, mais des sources proches des deux parties ont confirmé que de 3 à 5 milliards de \$ É-U de subventions ont été comptabilisés par le groupe spécial responsable d'étudier l'affaire. Ces données restent cependant partielles, puisque les montants de toutes les subventions reconnues n'ont pas été comptabilisés et que les sources divergent sur l'étendue des subventions reçues sous forme d'allégement fiscal par Boeing. Les subventions que Boeing aurait reçues sont les suivantes : (1) 3 milliards de \$ É-U en contrats de la *National Aeronautics and Space Administration* (NASA) pour la conception et le développement de ses appareils; (2) un certain montant tiré du crédit d'impôt fédéral *Foreign Sales Corporation* (FSC), voté par le Congrès en 2000, mais abrogé en 2006; (3) une partie des 4 milliards de \$ É-U de mesures fiscales offertes par l'État de Washington et du Kansas, subventions assurées à Boeing par le gouvernement fédéral; (4) un certain montant sous forme de contrats du département de la Défense, non comptabilisé.

Rappelons que cette demande de consultation auprès de l'ORD, faite par la CE en 2005, fait suite à une première plainte déposée par les États-Unis contre celle-ci en octobre 2004, l'Affaire DS316 – Communautés européennes – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs. À ce moment, les États-Unis avaient décidé de se retirer unilatéralement d'un accord conclu avec la CE en 1992 sur la nature et le montant des subventions tolérées dans le domaine de la fabrication d'aéronefs gros porteurs. Le financement public du duopole formé par l'entreprise américaine Boeing et par l'Européenne Airbus a donc été règlementé entre 1992 et 2004. Les États-Unis, constatant les pertes de parts de marché subies par Boeing au cours des années 1990, ont



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, 23 septembre 2010

choisi d'adopter une attitude plus agressive envers leur concurrent européen, ce qui explique la « guerre commerciale » que l'on constate aujourd'hui. Le 30 juin 2010, l'ORD, en vertu de l'ASMC, a reconnu qu'Airbus avait bénéficié de 20 milliards de \$ É-U en subventions illégales. Ces subventions ont été proposées par la Grande-Bretagne, l'Espagne, l'Allemagne et la France. Elles prennent la forme d'« aide au lancement », c'est-à-dire de prêts à faible taux d'intérêt pour financer la conception et le développement de nouveaux appareils. Ces subventions étaient permises par l'accord de 1992. Les représentants de la CE espèrent que la reconnaissance du financement public illégal de Boeing permettra de négocier un nouvel accord avec les États-Unis.

« [Le rapport intérimaire de l'ORD] est en fait une analyse approfondie qui supporte notre prise de position dans cette affaire. »

– Karel De Gucht, commissaire européen au commerce, entrevue à Reuters, 15 septembre 2010.

Cependant, si les données contenues dans le rapport intérimaire du 15 septembre se confirment comme prévu en 2011, cela pourrait complexifier les discussions dans le but d'arriver à une nouvelle entente sur la nature des subventions tolérées dans le domaine de l'aviation gros porteur. Le montant des subventions illégales ne représente généralement qu'une fraction des pertes qui y sont associées. Si les montants compensatoires accordés aux États-Unis et à la CE divergent grandement à la fin des procédures et que les États-Unis se voient reconnaître le droit à des compensations importantes, alors ils pourraient être beaucoup moins enclins à offrir des concessions à la CE. Le fait que l'ORD ait tranché dans les deux cas en faveur du plaignant pourrait aussi être utilisé comme argument politique de part et d'autre pour modifier les règles d'attribution de contrats militaires. Plusieurs pressions en ce sens ont déjà été exercées aux États-Unis par des congressistes et des groupes représentant l'industrie aéronautique après l'annonce des décisions de juin contre Airbus et de septembre contre Boeing. Le département de la Défense américain (DOD), qui a lancé un appel d'offres d'une valeur de 35 milliards de dollars cet été pour remplacer ses avions-citernes, doit rendre une décision avant la fin de l'année 2010 et choisir entre les offres de Boeing et AEDS, une filiale d'Airbus. Le représentant Jay Inslee (D-WA) a proposé en mai dernier un amendement à la loi autorisant le financement du contrat qui obligerait le DOD à prendre en compte tout avantage compétitif injuste que l'un des soumissionnaires se serait vu octroyer, une référence directe aux procédures en cours à l'ORD. Le sénateur Richard Shelby (R-AL), membre du sous-comité sénatorial à l'affectation du budget de la Défense, qui favorise de son côté l'attribution du contrat à AEDS, a quant à lui déposé cette semaine un nouvel amendement au projet de loi qui obligerait le DOD à respecter les engagements américains envers l'OMC.

« [...] cette décision discrédite les accusations portées par l'Union européenne et confirme que l'« aide au lancement » européenne octroyée à Airbus est la plus grande et la plus flagrante subvention illégale de l'industrie aérospatiale. »

– Boeing, communiqué de presse, 15 septembre 2010.

Plusieurs pages web en français peuvent être consultées afin d'obtenir de l'information supplémentaire, en voici quelques-unes :

La page de résumé consacrée à la plainte américaine contre la CE (Affaire DS316) sur le site de l'OMC : http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds316_f.htm

La page de résumé consacrée à la plainte de la CE contre les États-Unis (Affaire DS353) sur le site de l'OMC : http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds353_f.htm

Le site *La documentation française* publie une page qui résume succinctement les relations américano-européennes dans le domaine de l'aviation :



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, 23 septembre 2010

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/etats-unis-union-europeenne/airbus-boeing.shtml>

Sources : « WTO Interim Panel Report Finds U.S. Boeing Subsidies Violated ASCM », *Inside US Trade*, vol. 28, no. 36, 17 septembre 2010. Dominic Gates, « WTO's Boeing ruling could fuel subsidy debate, make settlement more difficult », *Seattle Times*, 15 septembre 2010, en ligne : Seattle Times

http://seattletimes.nwsourc.com/html/business/technology/2012903753_boeingwto16.html?syndication=rss Jonathan Lynn et Tim Hephher, « EU claims victory in WTO case versus Boeing », *Reuters*, 15 septembre 2010, en ligne : Reuters

<http://www.reuters.com/article/idUSTRE68E47T20100916> « Boeing Response to Public Reports Regarding the WTO's Interim Decision in DS 353 », 15 septembre 2010, en ligne: Boeing <http://boeing.mediaroom.com/index.php?s=43&item=1423>

Point de mire : Pressions sur la Chine

Sous-évaluation du renminbi: Geithner tempère l'impatience du Congrès

Le Comité des Voies et Moyens tenait, les 15 et 16 septembre derniers, des audiences sur la politique de change de la Chine. Les options politiques afin de forcer le géant émergent à apprécier sa devise, le renminbi (RMB), y ont été vivement débattues. Le projet de loi Ryan-Murphy, la *réforme des changes pour favoriser le commerce loyal* (Currency Reform for Fair Trade Act (H.R. 2378)), a été au centre des discussions. Le projet de loi propose essentiellement de statuer que la sous-évaluation d'une devise est assimilable à une subvention à l'exportation. Il permettrait au gouvernement d'imposer des droits compensatoires en représailles à cette subvention. Il a reçu l'appui bipartisan de 143 représentants mais, bien que tous les participants aux audiences reconnaissent le problème causé par la sous-évaluation du RMB, il ne fait toujours pas consensus. Les congressistes démocrates, les porte-paroles syndicaux et les représentants de l'industrie manufacturière ont généralement appuyé le projet de loi alors que les congressistes républicains et les représentants des autres industries s'y sont généralement opposés. Le jeudi 16 septembre, le secrétaire au Trésor, Timothy Geithner, est venu défendre la position de l'Administration dans ce débat.



Le secrétaire au Trésor
Timothy Geithner

« L'appréciation de la valeur du RMB n'effacera pas notre déficit commercial global, ni notre déficit avec la Chine. Notre déficit commercial persistera sûrement. Mais l'ajustement du taux de change chinois est critique afin de limiter les distorsions de l'économie globale, pour stabiliser l'économie chinoise et pour assurer une croissance forte, durable et équilibrée. »

– Timothy Geithner, secrétaire au Trésor, devant le comité sénatorial sur les Banques, 16 septembre 2010.

Le secrétaire Geithner a expliqué que l'Administration refusait d'appuyer le projet de loi Ryan-Murphy, qu'elle juge trop contraignant. Il a néanmoins tenu à rappeler aux élus que l'Administration partageait leur frustration à l'égard des pratiques économiques de la Chine et il leur a assuré qu'il était prêt à collaborer avec eux afin de trouver une forme d'action législative que l'Administration accepterait d'endosser. Geithner a déclaré que la Chine ne pouvait pas maintenir un modèle de développement qui favorise la délocalisation constante de la production des entreprises américaines. Il a cependant spécifié que l'Administration souhaitait arriver à une solution à la fois efficace et respectueuse des obligations internationales des États-Unis. Il a



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, 23 septembre 2010

encore nuancé son message en insistant à plusieurs reprises sur les bénéfices économiques que les deux pays retirent de leurs échanges.

Le même jour, le secrétaire Geithner a précisé certains points connexes lors d'une audience au Comité sénatorial sur les Banques, où il défendait le *Rapport semestriel sur les politiques économiques et de taux de change* de son département, publié en juillet. Les fonctionnaires du département du Trésor y avaient alors constaté la sous-évaluation de la devise chinoise, mais s'étaient refusés à reconnaître une manipulation induite qui aurait donné lieu à des démarches légales contre Beijing : « Le rythme auquel la Chine accumule des réserves de change internationales; l'appréciation réelle limitée du taux de change effectif chinois relativement à la croissance de la productivité dans le secteur du commerce de biens; et les surplus constants de la balance courante durant une période où les partenaires commerciaux de la Chine traversent une importante récession, suggèrent que le renminbi est sous-évalué. » Le secrétaire Geithner a indiqué que les progrès accomplis par Beijing, qui a laissé sa monnaie s'apprécier de 1,2 % par rapport au dollar américain en juin, étaient insuffisants. Lorsqu'interrogé à savoir si, à moins d'une révision substantielle de sa politique de change, le département identifierait la Chine comme manipulateur de devise dans son prochain rapport en octobre, il a émis des doutes quant à l'utilité d'une telle démarche. Il a plutôt mentionné qu'il mobiliserait les partenaires du G20 sur la question lors de leur prochaine rencontre à Séoul en novembre.

Tous les congressistes présents au sein des comités ont affirmé que le gouvernement américain devait agir afin d'inciter la Chine à apprécier sa devise. Sans rejeter la possibilité d'une action législative, plusieurs leaders du Congrès ont suggéré le recours à une action multilatérale. Le président du comité sur les Voies et Moyens, Sander Levin (D-MI), a soutenu qu'une approche multilatérale serait la plus susceptible d'apporter des résultats, notamment par l'entremise de procédures juridiques à l'Organe de règlement des différends de l'OMC. Dans un communiqué de presse, le chef de la minorité (*ranking minority member*) du comité sénatorial pour les Finances, Charles Grassley (R-IA), a exprimé le même avis. Le président du comité sénatorial sur les Banques, Christopher Dodd (D-CT), a quant à lui enjoint le secrétaire Geithner à profiter de la prochaine réunion du G20 pour former une coalition capable de contraindre Beijing à modifier ses politiques.

Le ministère des Affaires étrangères chinois a vivement réagi à cet exercice médiatisé en menaçant Washington de représailles commerciales advenant l'éventualité où le gouvernement américain déciderait unilatéralement de lui imposer des sanctions. L'Administration et le Congrès cherchent donc toujours une solution adéquate et mesurée aux problèmes délicats que pose la sous-évaluation du RMB. Ils veulent répondre à la frustration populaire générée par les effets du maintien du déséquilibre de la balance commerciale abyssale entre les deux pays sans s'aliéner politiquement leur partenaire commercial. Après des années de pressions croissantes de la part de groupes qui représentent la société civile et l'industrie manufacturière, le gouvernement américain – mené par les démocrates –, pris au piège d'une reprise économique anémique à l'approche des élections de mi-mandat, semble enclin à agir sur cette question. Mais les dangers de dérapages diplomatiques pourraient bien l'emmener à ne poser qu'une série d'actions cosmétiques. À suivre.

Vous pouvez consulter les interventions des acteurs à chacune des audiences aux adresses suivantes :

Comité sur les Voies et Moyens, journée du 15 septembre 2010 :

<http://waysandmeans.house.gov/hearings/hearingDetails.aspx?NewsID=11305>



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, 23 septembre 2010

Comité sur les Voies et Moyens, journée du 16 septembre 2010 :

<http://waysandmeans.house.gov/hearings/hearingDetails.aspx?NewsID=11339>

Comité sénatorial sur les Banques, journée du 16 septembre 2010 :

http://banking.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=Hearings.Hearing&Hearing_ID=30e4f6c0-1aef-42b8-92b7-f674071b5a99

Sources : « Geithner Commits To Help Craft Currency Bill; Levin Sees Decision Next Week », *Inside US Trade*, vol. 28, no. 36, 17 septembre 2010. Doug Palmer et David Lawder, « Geithner vows to take China currency dispute to G20 », *Reuters*, 16 septembre 2010, en ligne : Reuters <http://www.reuters.com/article/idUSTRE68F16420100916>

Les États-Unis déposent deux plaintes à l'OMC contre la Chine

Le représentant américain au Commerce, Ron Kirk, a annoncé, le 15 septembre, le dépôt de deux demandes de consultation avec la Chine à l'Organe de règlement des différends de l'OMC. Une première plainte concerne le marché des cartes de crédit chinois, toujours contrôlé par un monopole d'État malgré la promesse de Beijing d'ouvrir son marché financier, il y a de cela quatre ans. La deuxième concerne des droits compensatoires imposés contre deux producteurs d'acier spécialisé américains. Ces plaintes se matérialisent à un moment opportun pour

« Dans ces deux cas, l'USTR travaille à protéger les emplois américains menacés par les politiques de la Chine et il insiste afin d'avoir accès à des conditions de commerce loyal tel que promis par les Accords de l'OMC. »

– Ron Kirk, communiqué de presse, 15 septembre 2010.

l'Administration, qui était fortement critiquée pour son manque de fermeté envers la Chine par de nombreux élus lors des audiences du Congrès qui ont eu lieu les 15 et 16 septembre.

Les services de paiement électronique en Chine sont contrôlés par le monopole *China Union Pay* (CUP). Ce monopole est octroyé par la banque centrale chinoise. Selon les

procédures d'admission de la Chine à l'OMC, le pays avait cinq ans pour éliminer complètement ses barrières à l'entrée et appliquer les clauses de traitement national aux entreprises étrangères. Le bureau du représentant américain au Commerce (USTR) conclut que le monopole possédé par CUP est en violation des articles XVI et XVII du GATS. Une ouverture du marché des cartes de crédit en Chine représenterait une opportunité exceptionnelle d'expansion pour les géants américains de ce type de service.

Le produit d'acier spécialisé visé par les mesures compensatoires, le *Grain-oriented flat-rolled electrical steel* (GOES), est utilisé dans la fabrication de transformateurs et de moteurs électriques de machinerie lourde. Le 10 avril 2010, le ministère du commerce chinois a imposé, après une enquête d'un an, des mesures compensatoires d'environ 20 % sur le GOES en provenance des États-Unis. L'USTR soutient que la méthodologie utilisée par le ministère du Commerce chinois (MOFCOM) pour conclure à du dumping de la part des entreprises américaines est défectueuse. Il avance que les mesures imposées sont en violation de l'Accord antidumping (AD) et de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (ASMC) du GATT. Le MOFCOM n'aurait pas divulgué ses données aux entreprises concernées afin qu'elles puissent se défendre adéquatement des accusations qui pesaient contre elles. Il aurait aussi accusé les entreprises américaines d'avoir bénéficié de subventions préférentielles du *Buy American Act*. Les États-Unis prétendent de leur côté que ces subventions n'étaient pas spécifiques à cette industrie.



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, 23 septembre 2010

Pour consulter le communiqué de presse de l'USTR, voir : <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2010/september/united-states-files-two-wto-cases-against-china>

Sources : « USTR Launches WTO Challenge Of China AD/CVD Cases on Specialty Steel », *Inside US Trade*, vol. 28, no. 36, 17 septembre 2010. Doug Palmer, « USTR files steel, credit card cases versus China », *Reuters*, 15 septembre 2010, en ligne : <http://www.reuters.com/article/idUSN1516487820100915>

Études économiques et articles connexes

Cette semaine dans l'actualité :

« US 'domestic compulsions' holding up Doha deal: India », *The Economic Times*, 13 septembre 2010, en ligne : <http://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/US-domestic-compulsions-holding-up-Doha-deal-India/articleshow/6547985.cms>

Doug Palmer, « Analysis: WTO unlikely to dampen U.S. push over Airbus », *Reuters*, 14 septembre 2010, en ligne : <http://www.reuters.com/article/idUSTRE68D5NU20100914>

Dustin Ensinger, « Doha Round Unlikely to Be Finalized This Year », *Economy in Crisis*, 13 septembre 2010, en ligne : <http://economyincrisis.org/content/doha-round-unlikely-be-finalized-year>

Ian Swanson, « Import ban bill has manufacturers worried », *The Hill*, 13 septembre 2010, en ligne : <http://thehill.com/business-a-lobbying/118257-import-ban-bill-has-manufacturers-worried>

Lori Wallach, « Jobs & Exports: New Report Highlights Obama Peril with Bush Trade Pacts », *Huffington Post*, 17 septembre 2010, en ligne : http://www.huffingtonpost.com/lori-wallach/jobs-exports-new-report-h_b_721602.html?view=print

Études économiques et commerciales : Le groupe de réflexion *Public Citizen* a publié le 15 septembre dernier un rapport qui dément l'argument souvent invoqué selon lequel les ALE permettent d'augmenter les exportations. Le rapport conteste les conclusions tirées par le *Government Accountability Office* (GAO) en 2009, conclusions largement supportées par les groupes représentant le patronat américain, notamment en exposant les erreurs méthodologiques faites par l'agence gouvernementale.

Public Citizen, « Lies, Damn Lies and Export Statistics : How Corporate Lobbyists Distort Record of Flawed Trade Deals », *Public Citizen*, septembre 2010, en ligne : <http://www.citizen.org/Page.aspx?pid=4398>



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, 23 septembre 2010

Chronique commerciale américaine

Ce bulletin est réalisé par le Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation

Direction scientifique : Christian Deblock

Recherche et rédaction : David Dagenais

Pour nous joindre : +1 (514) 987-3000 #3910 - <http://www.ceim.uqam.ca> - ceim@uqam.ca

